

XXXIV Encuentro Arquisur.
XIX Congreso: "CIUDADES VULNERABLES. Proyecto o incertidumbre "

La Plata 16, 17 y 18 de septiembre.
Facultad de Arquitectura y Urbanismo – Universidad Nacional de La Plata

EJE: Investigación
Área 1 – PROYECTO ARQUITECTÓNICO Y URBANO

INSTRUMENTOS DE REGULACIÓN DE MERCADOS DE SUELO URBANO: UNA APROXIMACIÓN DESDE EL PROYECTO URBANO ARQUITECTÓNICO

**Cortina Karina,
Estremera Fabio,
Lilli Pablo,
Argüello Florencia,
Vázquez Hernán,
Veleda Sebastián;
Estudiantes: Julieta López, Felipe Moura.**

**Laboratorio de Tecnología y Gestión Habitacional- Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Universidad Nacional de La Plata. La Plata, Argentina- ppid@gmail.com**

RESUMEN

La ponencia se enmarca en el Proyecto Promocional de Investigación y Desarrollo – homónimo al título de la ponencia /U005- acreditado por la Universidad Nacional de La Plata UNLP, continuidad del PPID/U003 "Instrumentos de regulación de mercado de suelo en ciudades de la provincia de buenos aires. Caso La Plata", ambos acreditados por la Universidad Nacional de La Plata, con el propósito de presentar conclusiones del primero y avances y propuestas del segundo.

En el primer PPID/U003, analizamos y ponderamos la experiencia internacional y local en la aplicación de instrumentos de regulación en el mercado de suelo y el financiamiento de las ciudades con el fin de facilitar la inclusión de programas con fines sociales en el tejido consolidado de la ciudad, con el propósito de contribuir al desarrollo local con equidad, eficiencia y sustentabilidad y, clasificamos y propusimos instrumentos plausibles de ser implementados por el gobierno local, así como los espacios/procesos de participación necesarios que sustenten la legitimidad y futuro de estas iniciativas.

En esta segunda instancia, nos propusimos revisar la viabilidad de los instrumentos propuestos desde aproximaciones proyectuales urbano – arquitectónicas que indaguen y profundicen su capacidad posibilitante en la inserción de programas con usos sociales en el tejido urbano consolidado/en consolidación.

Los desafíos y problemas pendientes de abordar hoy acerca del desarrollo de nuestras ciudades vulnerables son deudas contraídas con anterioridad que se han profundizado y concentrado en círculos viciosos de informalidad, precariedad municipal y especulación

haciendo cada vez más lejano el pasaje a círculos virtuosos de acceso a suelo formal, fortalecimiento municipal y oferta de suelo servido barato.

Consideramos entonces, la necesidad de interpelar la normativa urbana desde el proyecto urbano – arquitectónico: *analizando la ciudad actual, retomando conceptos seminales y revisándolos a la luz de los aportes de otras disciplinas (sociología, geografía, antropología, ciencia política, economía) con una visión holística de su construcción, vínculos y relaciones; *verificando los tipos de instrumentos plausibles de ser desarrollados en el contexto socio-territorial y normativo específico de estudio; *discutiendo referentes teóricos – conceptuales disciplinares que coadyuven a las aproximaciones desde el proyecto urbano – arquitectónico; *produciendo colectivamente conocimiento a partir de un proceso recursivo de producción proyectual y reflexión crítica sobre ello.

PALABRAS CLAVE: GOBIERNO LOCAL | MERCADO DE SUELO | REGULACION | PROYECTO URBANO | PROYECTO ARQUITECTONICO | GESTION SOCIAL.

CONTEXTO(S)

La metropolización latinoamericana - donde el contexto específico local no se encuentra exento - en las últimas décadas se ha caracterizado principalmente por el crecimiento en mancha, desordenado, el policentrismo, la economía de servicios dominante, la proliferación de artefactos de la globalización, una mayor y creciente polarización social, una mayor y creciente segregación residencial, distritos de negocios, redes de distritos de comandos, desregulación y privatizaciones, enconada competición entre ciudades por inversiones privadas, privatización de los espacios públicos, reducción de las relaciones interclasistas, fragmentación del tejido urbano.

Nos atrevemos a parafrasear a Edesio Fernández (en “La ley y la producción de ilegalidad urbana”, 2001) cuando se pregunta “¿cómo pueden los gobiernos municipales detener el proceso de los asentamientos ilegales?” y decimos entonces ¿cómo pueden los gobiernos locales detener el crecimiento de ciudades socio espacialmente injustas, desiguales? Volviéndose clave su respuesta en la estructuración del desarrollo del Proyecto:

“Sólo será posible aportando soluciones más eficaces de suelo y vivienda, ampliando el círculo de participantes con capacidad decisoria para que incluya la voz de los pobres urbanos. Las nuevas políticas deben integrar cuatro factores principales:

**instrumentos jurídicos adecuados que creen derechos eficaces;*

**leyes de planificación urbana con sesgo social;*

**organismos político-institucionales de gestión urbana democrática;*

**y políticas socio-económicas dirigidas a crear oportunidades de empleo y a aumentar los niveles de ingreso.”*

A principios del siglo XXI, ya se identificaban dos miradas sobre las problemáticas emergentes del crecimiento de las ciudades, una que analiza el desarrollo desigual y las diferencias territoriales, donde se reconoce el hecho de que hay ganadores y perdedores del modelo imperante. Y, la segunda, que trabaja de adentro para afuera, donde el interés reside en reconocer la diversidad urbana de las fuerzas internas y las tácticas usadas por los actores locales, porque de ello también depende cómo se posiciona cada ciudad frente a las nuevas circunstancias y los resultados finales de las transformaciones en curso.

Ahora bien, si sostenemos que el urbanismo se ha convertido en un factor indispensable en la gestión territorial (Solínis, 2006), como mecanismo técnico-racional para la atracción de actividades productivas y de inversión, condiciones de la expansión económica y del desarrollo. Su eficiencia ha estado tradicionalmente ligada a una forma de regulación constituida por las políticas urbanas y de ordenamiento territorial, prácticas que piden el concurso de la economía, la técnica y las ciencias sociales, el todo englobado en el ámbito de las políticas públicas. Y, ante las transformaciones actuales inducidas por la globalización, las formas urbanas y sus políticas presentan desafíos inéditos que demandan nuevas respuestas. Contradicciones y los cambios en las prácticas urbanas a partir de una concepción más allá de lo económico, considerando interacciones entre los niveles técnico, político y social.

Las desigualdades económicas y sociales agravan los problemas urbanos y el urbanismo no ha sido capaz de regular la distribución de los servicios y bienes para todos, ni lo será mientras continúe siendo su principal motor el capital inmobiliario, que no invierte en quien no es sujeto de crédito (Solínis, 2006).

La globalización o mundialización, en donde la desigualdad trasciende las fronteras y se pierde la referencia regional. Las nuevas tecnologías, los flujos y las redes permiten que la

generación de finanzas se dé en forma inmaterial e inmediata, sin control fiscal. Elementos que producen nuevos factores de economía y sociedad sin haber resuelto las contradicciones esenciales en relación a las formas sociales que representan las ciudades en el mundo o a los ciudadanos, aquellos que no tienen derecho real de disfrutar de los bienes que la sociedad produce.

Las crecientes complejidades urbanas y demandas de nuevos actores en las ciudades obligan a ampliar y ajustar conocimientos para una relación de incidencia visible en la formulación de políticas públicas que sustenten la inclusión y la equidad social en la producción y gestión del hábitat urbano.

Continua entonces siendo imprescindible salir de la perplejidad paralizante asumiendo un modelo de planificación que:

- *se haga cargo de la complejidad, el riesgo y la incertidumbre,
- *reconozca nuevos actores con racionalidades alternativas,
- *democratice el proceso de la toma de decisiones y popularice la planificación,
- *utilice un modelo de planificación intersectorial, estratégico y participativo vinculado a niveles de decisión y dirección políticas,
- *promueva el diálogo y la convivencia entre actores urbanos en el uso del espacio público,
- *oponga a la ciudad corporativa una ciudad múltiple y plural,
- *acepte la pluralidad de visiones y perspectivas,
- *actúe en comunidad extendida de pares en la forma de una comunidad de práctica,
- *contrarreste el dominio cultural simbólico de los medios comunicacionales concentrados,
- *discuta, en los medios, el modelo hegemónico de ciudad,
- *aumente la participación popular en los procesos urbanos,
- *promueva redes mixtas sociogubernamentales en acción urbana frente a las redes de dominación global,
- *acompañe al Estado experimental actuando en red con otras organizaciones redes y flujos en la configuración de proyectos urbanísticos alternativos,
- *agregue nuevo conocimiento sobre la ciudad por medio de escenarios interdisciplinarios de planificación, resistir la importación de modelo urbanos.

Nos apoyamos en el PPID U003 en,

- *la conceptualización de la mercancía suelo y sus características que la hacen única, entre ellas su relativa irreproductibilidad, no tanto por la dificultad de crearla como soporte físico de actividades en general como por la dificultad de repetir su ubicación respecto a otras actividades de la sociedad;
 - *el reconocimiento de los diversos demandantes de espacio, concentrando cada vez más sus preferencias en pocas ubicaciones donde la creación de ubicaciones similares depende de un gran esfuerzo colectivo muy lento y costoso;
 - *la verificación de que la oferta de suelo tiene un comportamiento económico inelástico, es decir que estructuralmente es muy escasa;
 - *el análisis del proceso de valorización del suelo, la gestión social que da cuenta del mismo y los cruces de valoraciones subjetivas (más conocido como “precios hedónicos”) alrededor de los atributos de cada parcela por parte de las diferentes lógicas de los propietarios;
 - *el análisis de las nociones de dominio enmarcadas en marcos jurídicos y las consecuentes lógicas que los actores desarrollan;
- y la constatación de indefectible de la necesidad de su regulación estatal.

Los prerrequisitos que un mercado de competencia perfecta presume no ocurren en la dinámica del mercado de suelo: no hay información perfecta, los participantes /oferentes y demandantes) no tienen lógicas homogéneas, las nociones de dominio según el contexto

jurídico imperante también intervienen y claramente las externalidades positivas y negativas que se suceden son apropiadas individualmente.

Se parte asimismo de la comprensión de que la regulación del mercado de suelo es una de las acciones de la política pública pero que necesariamente, en materia de políticas urbanas, debe pensarse en armonía con transporte, provisión de infraestructura y política tributaria sostenida; y sólo entonces podríamos comenzar a delinear el pasaje de los círculos viciosos de informalidad, precariedad municipal y especulación a círculos virtuosos de acceso a suelo formal, fortalecimiento municipal y oferta de suelo servido barato.

“La ciudad fragmentada es una ciudad físicamente segregada, socialmente injusta, económicamente despilfarradora, culturalmente miserable y políticamente ingobernable (...) Hacer la ciudad hoy es hacer centros sobre los centros, crear nuevas centralidades y ejes articuladores que den continuidad física y simbólica, establecer buenos compromisos con el tejido histórico y el nuevo, favorecer la mixtura social y funcional en todas las áreas.”

Jordi Borja, 2001, “La Ciudad del Deseo”.

Nos referimos a la cita de Jordi Borja a los fines de sintetizar la motivación en cuanto a la necesidad de interpelación de la normativa urbana desde el proyecto urbano – arquitectónico.

Partimos de la hipótesis de la necesaria revisión de la dialéctica establecida por la normativa entre el territorio y el soporte físico natural, entre el tejido urbano -que resulta de la definición del trazado, el amanzanamiento y la estructura parcelaria- y el proyecto urbano – arquitectónico.

Nos proponemos entonces interpelar la construcción de la ciudad investigando en Arquitectura con el Proyecto, y en tal sentido consideramos el esfuerzo que conlleva el fortalecimiento a la construcción simultánea de un marco epistémico del campo disciplinar apropiado.

“El “conocimiento proyectual” en tanto campo cognitivo específico o autónomo de la arquitectura que debe ser esclarecido como espacio prioritario de construcción de nuevo conocimiento y soslayando las declinaciones o adjetivaciones según las cuales la investigación arquitectónica debe adquirir cierto estatus de cientificidad en tanto se asimile como una suerte de subproducto a campos desarrollados por otras disciplinas como los estudios de arquitectura tributarios de la ciencia histórica o los estudios urbanísticos insertos en temas y métodos de la ciencia geográfica: no es que ello esté mal sino que no se resuelve la cuestión principal del conocimiento acerca de un conocimiento proyectual específico de arquitectura como disciplina.”

Roberto Fernández, 2013, “Inteligencia Proyectual”.

Es así que, reconocemos a Roberto Fernández y Jorge Sarquis como referentes de líneas locales en material de Investigación Proyectual y nos encontramos analizándolas y discutiéndolas.

Jorge Sarquis que con su equipo del Centro Poiesis entienden como Investigación Proyectual Arquitectónica *“a determinados procesos configuradores de la forma espacial significativa con el objetivo de generar conocimientos disciplinares.”* Para ello, siguen *“teorías, metodologías y técnicas definidas para ella, arribando a “representaciones” de propuestas que apuntan a innovar o renovar en parte o en la totalidad de los planteamientos*

arquitectónicos marcados por la tradición moderna de las formas de vida, hoy totalmente superadas.”

La Investigación Proyectual desde este planteo implica *“un proyectar innovador –o renovador desde paradigmas innovadores a explorar- con fines cognitivos que cuestionan los pre-supuestos teóricos, sus estrategias proyectuales y técnicas de representación garantizadas, y sus productos estereotipados ajenos a las necesidades sociales. Este conocimiento disciplinar es un constructo complejo antes inexistente que, a diferencia de las ciencias naturales o de la cultura material que parten de lo dado, propone (la IP) la creación, a un tiempo, de la cosa objeto de conocimiento y del conocimiento mismo.”*

Si bien se pretende concluir en estrategias de aproximaciones proyectuales urbano-arquitectónicas que maximicen la capacidad de los instrumentos aplicables a las ciudades de la Provincia de Buenos Aires, a los fines metodológicos de abordaje de la problemática el estudio se centra en un caso.

▪ LA CIUDAD

El caso de estudio es el partido de La Plata, situado en la provincia de Buenos Aires de la República Argentina, a 60 km de la Capital Federal. De origen y concepción planificada, cuenta, según el Censo 2010 con 654.324 habitantes, 221.313 hogares, un total de 259.729 viviendas, siendo 209.888 las viviendas particulares que se encontraron habitadas y 49.464 las deshabitadas, 377 las viviendas colectivas, con un promedio de hogares por vivienda de 1,05 y de personas por vivienda 3,1. En cuanto a la condición de la vivienda se encuentran en buenas condiciones de habitabilidad el 93,8% y de tipo inconveniente el 6,2%.

Es la ciudad Capital de la Provincia de Buenos Aires, sede de todos los organismos de gobiernos provinciales, como así también de una de las más importantes universidades públicas del país, que la convierte en atracción como ciudad-universitaria de jóvenes del interior de la provincia de Buenos Aires y del resto de las provincias del sur del país.

Estas características han influido innegablemente en la construcción en la sociedad de la figura del propietario-inversionista y de un importante mercado de alquiler, en especial de departamentos de 1 y dos ambientes, sustentado por una fuerte demanda tanto de jóvenes estudiantes como de funcionarios de gobierno del interior de la provincia.

Y, así mismo, como toda ciudad latinoamericana, no está exenta de la concepción patrimonialista de la propiedad, de utilizar terrenos como reserva de valor, en la Argentina, esta noción se encuentra potenciada luego de la crisis económica del 2001, donde el paradigma del derecho absoluto de la propiedad de inmuebles pareciera ser percibido como el único que los gobiernos no han violado.

El contexto normativo local fue cambiante durante el proceso de desarrollo del primer Proyecto y, si bien generó dilaciones y ciertas incertidumbres de enfoques de análisis pertinentes, reforzó el reconocimiento de la importancia de los impactos de la regulación y los contextos jurídicos en los procesos de valorización y conformación de precios del suelo. Fue contemporáneo a promulgaciones de nuevas normativas que nos atañen directamente:

*en materia provincial: Ley de Promoción del Hábitat Popular de promisorio contribución a un acceso más justo y equitativo a las ciudades pero con un observable Decreto Reglamentario

*en materia de ordenamiento urbano-territorial local: de una nueva normativa en materia de ordenamiento urbano territorial que conllevó la reacción de numerosas organizaciones

locales quienes, presentaciones judiciales mediante, dieron la discusión de sobre su viabilidad y el perfil de sesgado desarrollo especulativo inmobiliario propuesto en la misma.

Asimismo, se transitó con mucho pesar, la catástrofe social que significó la inundación del 2 de abril de 2013, signada por la pérdida de muchas vidas y con una innegable connotación al desarrollo y a la construcción de la ciudad y el territorio donde trágicamente emergieron los principios relativos a la función social de la propiedad.

Y, en ese sentido, hoy, a nivel nacional, nos encontramos estrenando un nuevo Código Civil que, lamentablemente, excluyó de su Proyecto el principio de Función Social de la Propiedad con las consecuencias que conlleva.

La trágica inundación del 2 de abril de 2013, ha sido sin dudas otra de las circunstancias que nos impactó y reforzó la necesidad de la resignificación de un “nosotros” en la ciudad y que los procesos colectivos de transformación del territorio tienen impactos colectivos que no reconocen límites parcelarios.

Por otra parte, en el PPID U003, citábamos como ejemplo a las Operatorias Federales de Vivienda que no encontraban suelo urbanizado para su desarrollo en el territorio, situación que más acuciantemente se reveló en la Región Metropolitana de Buenos Aires.

En la presentación del actual hicimos referencia al peregrinar de los beneficiarios del Programa de Crédito Argentino (PROCREAR) en su operatoria Construcción + Terreno, donde el subsidio a la demanda fue instantáneamente apropiado por la oferta y sin lograr satisfacerla ni en esas condiciones. Todo esto, en el contexto de ordenanzas locales que sancionaron la ampliación del ejido urbano, calificando como tal a grandes fracciones rurales.

La preocupación, entonces, de la búsqueda de instrumentos que viabilicen la inserción de usos de carácter social (vivienda, equipamiento, espacio público) sostuvo el seguimiento de la evolución de las operatorias socio habitacionales públicas (Plan Federal y Programa de Crédito Argentino para la Vivienda Única, principalmente), el análisis y el reconocimiento que la “decomodificación” de bienes, su “desmercantilización”, en este caso la vivienda como política pública social, sin intervenir, de manera planificada y estratégica en los subsistemas y/o sistemas “mercantilizados” en los que incide su producción –desde la industria de la construcción al mercado de suelo – se producen serias distorsiones donde los esfuerzos colectivos nuevamente son apropiados individualmente profundizando desigualdades, donde los subsidios a la demanda producidos colectivamente son instantáneamente transferidos y apropiados por la oferta.

Reconocimos y caracterizamos tipos de modelos de Estado de Bienestar (liberal, conservador, social democrata y sus correlatos en América Latina), su roles, capacidades y los modelos de políticas sociales y de planificación urbana-territorial que han implementado/implementan.

Nos referenciamos asimismo en Nik Theodore, Jamie Peck y Neil Brenner (Urbanismo Neoliberal: La ciudad y el imperio de los mercados) y pudimos identificar conexiones entre los procesos de neoliberalización y las transformaciones urbanas, cómo las ciudades han devenido centros estratégicos para el desigual avance de proyectos de reestructuración neoliberal, con su secuela de crisis, cómo persisten interacciones dependientes de la trayectoria entre los proyectos neoliberales de reestructuración, y los escenarios institucionales y espaciales heredados y reconocer el carácter geográficamente variable, aunque multiescalar e interconectado translocalmente del urbanismo neoliberal. Resulta de

alguna manera singular cómo en las ciudades donde tiene lugar el reiterado fracaso de las políticas neoliberales y resisten los programas de reestructuración urbana emanados de ella.

Enmarcando y reconociendo la especificidad de nuestro objeto de estudio, no dejemos de considerar como gran problema del gobierno del territorio la ausencia de un marco conceptual que preceda y presida las acciones del Estado que procure reafirmar criterios básicos de convivencia y garantice el ejercicio de derechos humanos como el acceso al trabajo, a la salud, la educación, o a una vivienda digna.

LOS OBEJTIVOS DEL PROYECTO

Nos planteamos así como objetivo general del presente Proyecto:

*revisar la viabilidad de instrumentos de regulación de mercado de suelo en ciudades a partir de aproximaciones desde el proyecto urbano – arquitectónico indagando su capacidad posibilitante en la inserción de programas con usos sociales en el tejido urbano consolidado/en consolidación.

Y, como objetivos específicos:

*analizar la ciudad actual que la arquitectura y el urbanismo contribuyen a configurar, retomando conceptos seminales y revisándolos a la luz de los aportes de otras disciplinas (sociología, geografía, antropología, ciencia política, economía) con una visión holística de su construcción, vínculos y relaciones.

*verificar los tipos de instrumentos plausibles de ser desarrollados en el contexto socio-territorial y normativo específico de estudio.

*discutir referentes teóricos – conceptuales disciplinares que coadyuven a las aproximaciones desde el proyecto urbano - arquitectónico viables y aprensibles en contextos socioterritoriales específicos.

*producir colectivamente conocimiento a partir de un proceso recursivo de producción proyectual y reflexión crítica sobre ello.

Está siendo abordado, metodológicamente en dos etapas principales:

»Revisión, análisis y ponderación de la batería de instrumentos de regulación del mercado de suelo y financiamiento de las ciudades con suelo urbano que propendan a un desarrollo socio-territorial equilibrado; factibles de ser utilizados en un contexto territorial específico [Ciudad de La Plata].

»Desarrollo sistemático de estrategias y aproximaciones proyectuales urbano-arquitectónicas de los usos y programas posibles en parcelas, fracciones, del tejido consolidado y/o en consolidación a partir de la acción posibilitante de la aplicación de tales instrumentos.

Y, en función de la complejidad de la problemática de estudio, apelamos a la triangulación de técnicas cualitativas y cuantitativas de recolección y análisis de datos.

Son metas, resultados esperados en el desarrollo del proyecto:

* Batería de instrumentos de regulación de mercado de suelo y de financiamiento de las ciudades plausibles de ser aplicados según la normativa marco que generen/propicien la viabilidad de la inserción de usos con fines sociales en el tejido de la ciudad.

*Matriz de análisis de la realidad local en términos de ordenamiento urbano territorial.

*Sistematización de estrategias proyectuales urbano-arquitectónicas que validan la capacidad de promoción y desarrollo de los instrumentos presentados.

*Sistematización de escenarios a partir de usos y definiciones morfológicas de zonas detectadas con potencial desarrollo.

*Metodologías de planificación participativa que involucren la voz y las decisiones de los usuarios en el proceso proyectual.

*Revisión de cuestiones epistémicas de la disciplina para el abordaje de los citados escenarios.

ACCION(ES) CON OTROS

“... la evaluación institucional que se puso en marcha hace una década para carreras que como Arquitectura tienen responsabilidad civil se considera entonces que la enseñanza no puede sostenerse sin base (INVESTIGAR) ni sin efecto (EXTENSIONAR)...”

Roberto Fernández, “Inteligencia proyectual”

Nos propusimos reconocer y experimentar la construcción de escenarios/procesos de participación metodológicamente pautados que sustentaran la legitimidad y futuro de las iniciativas analizadas y ponderadas de la experiencia internacional y local en la aplicación de instrumentos de regulación en el mercado de suelo y el financiamiento de las ciudades plausibles de ser implementados en nuestro contexto local.

Motivados por las circunstancias y los avances producidos, el pasado año, organizamos desde el Equipo del PPID con la colaboración del Programa PPGA FLACSO Argentina y la convocatoria de la Secretaría de Investigación y Postgrado de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional de La Plata un Encuentro por la Ciudad, que pretendemos sea el primero de una serie de encuentros promovidos desde el/los Proyecto/s.

En este primer Encuentro se establecieron dos momentos principales que tuvieron como objetivos difundir los núcleos conceptuales que transitó el PPID/U003 y promover mesas de diálogo interactoral que conjuguen miradas, reflexiones y acciones, gubernamentales, académicas y sociales, sobre nuestra ciudad.

Se estructuró entonces el primer momento, donde se abordó bajo la modalidad de seminario – taller de divulgación pública, una introducción sobre las características del mercado de suelo en las ciudades.

Se proyectó una película a fin a la temática propuesta (“Le mani sulla citta”, Francesco Rossi, 1963) y a continuación se desandaron nociones naturalizadas sobre la dinámica del mercado de suelo, se precisaron sus características en función de las particularidades de la mercancía “suelo”, de los agentes que participan, de la noción de propiedad y de las modalidades de renta del suelo urbano.

Y, en el segundo momento, se planteó un diálogo simultáneo multilateral entre actores gubernamentales, estatales, académicos, comunitarios con el propósito de converger en una mesa una instancia de intercambios más compleja que por su método y objetivos nos permita alcanzar mayores y mejores niveles de definición conceptual, de articulación interorganizacional y de acciones conjuntas.

La metodología de Mesa Diálogo Interactoral ha sido pensada -por el Programa de Planificación Participativa y Gestión Asociada de FLACSO Argentina- para posibilitar un tipo de intercambio dialogado no habitual en los procesos formales de investigación y planificación. Se trata de un diálogo simultáneo entre ESTADO – SOCIEDAD – UNIVERSIDAD.

Los interrogantes que nos formulamos en el Equipo del Proyecto de Investigación, que nos motivaron a organizar este Diálogo y que propusimos discutir fueron:

*Luego de la trágica Inundación de abril de 2013 ¿se produjeron procesos participativos articulados entre diferentes sectores que discutan el modelo de desarrollo urbano – territorial de la Ciudad? ¿Están sucediendo? ¿Es posible que sucedan?

*Los usos sociales en suelo urbano consolidado: vivienda con subsidio público, equipamiento, espacio público ¿Son una utopía? ¿Son viables? ¿Estrategias posibles?

*Acciones de política pública urbana sin un Plan urbano – territorial que las preceda y presida ¿Promueven mayores posibilidades de justicia socioespacial o consolidan accesos inequitativos a la Ciudad?

*¿Creemos posible un modelo de desarrollo urbano – territorial que se oponga a la forma de crecimiento actual de la Ciudad? ¿Un modelo que resigne un “nosotros” que recupere los valores de vivir juntos en la Ciudad?

Y fue estructurada en base a los siguientes momentos:

1. PRESENTACIÓN DE LA METODOLOGÍA: A cargo de los moderadores.

2. PRIMERA RONDA: Establecido un orden para la secuencia de intervenciones, los participantes de cada lado hacen sus exposiciones, presentando sus ideas, cuestionamientos y argumentaciones en relación a los interrogantes compartidos. Interesa en esta ronda que cada participante coloque a disposición de los otros, para facilitar el entendimiento mutuo, todo lo propio (información, experiencias, análisis, proposiciones, argumentos, etc.) que considere importante y necesario para el diálogo. Por lo tanto cada exposición no hace referencia a las anteriores, sino se concentra en presentar su posición y experiencia. No se discute con los otros, sino que se contribuye con lo que se tiene, se piensa, se sabe hacer, así como con sus dudas.

3. SEGUNDA RONDA: En esta segunda ronda el diálogo es aleatorio y puede transitar por desdoblamientos diversos. Las intervenciones de los participantes de la Mesa se ordenan según consensos, diferencias, ampliaciones, propuestas organizativas y/o de acción, etc. en relación a las posiciones y reflexiones hasta aquí compartidas, de nuevo teniendo a la vista los interrogantes disparadores del Diálogo. Los moderadores cuidarán el uso del tiempo y ayudarán a la consistencia de consensos y disensos así como de una síntesis ordenadora de los intercambios conceptuales y/o propositivos.

4. PARTICIPACION DEL PÚBLICO ASISTENTE: A partir de los consensos manifiestos, las controversias reconocidas, las propuestas organizativas de la 2da. ronda, se abre a la participación del público asistente.

5. SINTESIS FINAL: Los moderadores realizan una exposición sintética de los acuerdos alcanzados y las acciones subsecuentes.

Tuvo gran receptividad, tanto de los invitados como del público asistente en general –en su mayoría Arquitectos en el ejercicio de la profesión no vinculados al ámbito académico, Docentes y Estudiantes de la FAU UNLP, integrantes de organizaciones locales-.

CONCLUSIONES / METAS ALCANZADAS / METAS A ALCANZAR

A partir de las metas alcanzadas, se generaron aportes a los Proyectos de Investigación “Modelo de Creación Social. La inclusión de la vivienda de los sectores de bajos recursos en la ciudad” y “Hacia el mejoramiento del Hábitat Urbano y la contribución a la solución del déficit de la vivienda de los sectores de bajos recursos económicos. Abordaje desde una visión holística del problema”, sitos en el LATEC.

Se identificó, analizo y ponderó la experiencia nacional e internacional en materia de marcos normativos e instrumentos de regulación del mercado de suelo y financiamiento de las ciudades con suelo urbano que propendan a un desarrollo socio-territorial equilibrado.

Reconocimos y analizamos a nivel internacional:

*Tratados y Pactos Internacionales en materia de Derechos Humanos a los que adhiere nuestra Constitución;

*Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;

*la experiencia en Colombia, su Constitución, la ley 9 y la ley 388 y los instrumentos de regulación del suelo desarrollados e implementados: entre otros, reajuste de tierras, derecho de preferencia, transferencia de derechos;

*la experiencia en Brasil, su Constitución, el Estatuto de las Ciudades, el Ministerio de las Ciudades, la Campaña Nacional de Planes Directores participativos y los instrumentos desarrollados e implementados: entre otros: ZEIS –zonas especiales de interés social-, Urbanizador Social, creación y recuperación y apropiación de plusvalías, experiencias en Porto Alegre, en San Pablo;

*la experiencia en Ecuador, su Constitución, Leyes, Códigos fundamentados en los principios de la función social y ambiental de la tierra, la prevalencia del interés general sobre el particular y la distribución equitativa de las cargas y los beneficios;

*la experiencia en México y la comprensión de la tierra como factor estratégico para el desarrollo urbano y los instrumentos desarrollados e implementados: entre otras, las experiencias en las transferencias de potencialidad de desarrollo en la Ciudad de México;

*la experiencia en Cuba y el suelo como recurso para promover el desarrollo y los instrumentos de regulación del suelo desarrollados e implementados;

*la experiencia en Chile y la liberalización del mercado de suelo;

Se verificó cómo, con sus matices, las experiencias han estado/están atravesadas de procesos de informalidad en el desarrollo de las ciudades, políticas de remediación en términos de regularización dominial y el acceso al derecho de propiedad; los sistemas de tributación inmobiliaria y su impacto en la constitución del mercado de suelo; los mecanismos de recuperación de plusvalías; los usos del suelo y las políticas de desarrollo urbano; y, los mecanismos de participación y gestión pública que los promueven, desarrollan e implementan.

Asimismo, se incorporó la revisión específica de ciertos instrumentos como el arrendamiento público de tradición en países europeos, el reajuste de tierras o re-parcelación española equidistributiva y su versión japonesa de “land readjustment”, grandes reordenamientos urbanos y sus instrumentos de gestión y desarrollo como los costeros de la Habana y Amsterdam.

Luego, reconocimos y analizamos a nivel local:

*los Planes Estratégicos Territoriales a nivel Nacional y Provincial,

*el Anteproyecto de Ley Nacional de Ordenamiento Territorial,

*las principales Leyes de la Provincia de Buenos Aires en la materia:

**8912 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo,

**14449 de Acceso Justo al Hábitat,

**11622, que declara de interés provincial la consolidación del dominio inmobiliario con fines de solidaridad social,

**24320, –usucapión de inmuebles por las provincias– que regula una de las formas de adquisición de dominio por parte del Estado Provincial y Municipal: la prescripción adquisitiva administrativa.

**9533, que establece bajo su marco la disponibilidad de venta, por parte de los Municipios, de todos aquellos inmuebles de su dominio privado que no fueran necesarios para el cumplimiento de sus fines estatales.

*la normativa local –Municipio de La Plata- en materia de ordenamiento urbano:

**Ordenanza N° 9231/00 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo;

**Ordenanza N° 10703/10 de Ordenamiento Urbano;

**Ordenanza N° 10896/12, modificaciones s/10703/00;

****Decreto N° 1579/2006;**

así como también, los proceso de judicialización que las atravesaron/atraviesan.

Y, ciertas experiencias relevantes de gobiernos locales de la Provincia de Buenos Aires, como los casos del Municipio de Moreno y su gestión de suelo urbano a partir del Banco de Tierras, del Municipio de Trenque Lauquen y su instrumentación de recuperación de plusvalías urbanas y del Municipio de Malvinas Argentinas y su Plan de Ordenamiento y Desarrollo Urbano.

Nos encontramos en la elaboración del marco de producción sistematizada de aproximaciones proyectuales urbano-arquitectónicas de programas con fines sociales (vivienda, equipamiento, espacio público) en tejido urbano consolidado y/o en consolidación a partir de la aplicación de la batería de instrumentos de regulación del mercado de suelo propuesta en el PPID 003.

Nos proponemos así contribuir a la viabilidad del acceso a la ciudad no sólo de los sectores más bajos recursos, de los programas con fines sociales, si no de la políticas públicas desarrolladas para abordar la problemática. Se reconoce entonces, en el contexto social-político-económico y natural seleccionado, la relevancia de la promoción y diseminación de herramientas conceptuales y proyectuales para la actual agenda pública.

Asimismo, consideramos que se constituirán aportes al analizar la ciudad actual que el urbanismo y la arquitectura contribuyen a configurar, al retomar conceptos seminales y revisarlos a la luz de los aportes de otras disciplinas (sociología, geografía, antropología, ciencia política, economía), haciendo especial énfasis en la línea de trabajo de economía urbana, con una visión holística de su construcción, vínculos y relaciones.

Se prevee, la transferencia de los resultados, aplicaciones o conocimientos derivados del proyecto a Municipio/s de la Región y a organismo de índole provincial con incumbencia en la materia [Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda de la Provincia de Buenos Aires, Subsecretaría Social de Tierras de la Provincia de Buenos Aires, Escribanía General de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Programa de Crédito Argentino ANSES].

Se compartirán los avances/informes en el Consejo Social de la UNLP, que entre sus áreas de trabajo desarrolla la línea sobre Hábitat, Urbanización y Vivienda y en la iniciativa multisectorial Habitar Argentina que promueve el desarrollo de una legislación marco a nivel nacional en materia de hábitat y vivienda, que harán las veces de calificado ámbito de transferencia de los avances producidos.

BIBLIOGRAFIA

Borja, Jordi (2001) "La Ciudad del Deseo" en "La ciudad construida urbanismo en América Latina". Ed. FLACSO, Sede Ecuador. Fernando Carrión, editor.

Fernández, Roberto (2013) Inteligencia proyectual: un manual de investigación en arquitectura. Ed. Teseo, Buenos Aires.

Poggiese, H. (2011) Planificación Participativa y Gestión Asociada: Metodologías. Ed. Espacio.

Poggiese, H.- Cohen Egler, T. (2009) "Otro desarrollo urbano. Ciudad incluyente, justicia social y gestión democrática" Ed. CLACSO. Buenos Aires.

Sarquis, Jorge (2003) Itinerarios de Proyecto. Ficción Epistemológica (vol1) y Ficción de lo real (vol 2). Ed. Nobuko, Buenos Aires.

Smolka, M. – Mulhally, L. (2007) "Perpectivas urbanas. Temas críticos en políticas de suelo de América Latina". Cmabridge, Mass.

Solinis, Germán. (2006) Documento Programa MOST UNESCO. Paris.